

# サブ・ポリティクスと政治の再定義の探求

—民主主義における司法・メディア・市民の新しい公共圏に向けて—

渡部 淳

抄録：東日本大震災と福島第一原子力発電所事故の発生から5年、当時は国内外の人々から日本社会はこれを機に大きく変わってゆくのではないかと思われたが、社会の意識や世論の変容とは解離した、国会での独断・独善的な議論や政策決定が矢継ぎ早に行われている現状は、当初の予想とは裏腹にこの国の民主主義の危機的段階を示唆している。本論は、この日本において民意が政治や政策に反映されない原因を、議会や行政の外側にある一般社会の側に、自らの意思を伝達し形にしていく仕組みと文化が欠如しているためであると考え、どのようにしたら日本の民主主義が活性化するのか、そしてそのために社会科学にどのような貢献ができるのかを、次の3点を中心に考察する。まず、欧米社会における政治的NGOの存在と役割について触れ、アメリカの事例から日本にはまだ社会の中に政治のNGO的なものが欠けていると主張する。次に、ベックのリスク社会論におけるサブ・ポリティクスの議論を手がかりに、新しい社会運動にとっての司法とメディアの役割の重要性について整理する。最後に、日本のメディア上に現れる政治的コミュニケーションの公共圏の探索と分析に向けた方法論を、政治学的・メディア学的視点から議論する。

キーワード：サブ・ポリティクス、司法、メディア、NGO、公共圏

## 1. はじめに

2011年3月11日に発生した東日本大震災そして東京電力福島第一原子力発電所の事故以降、震災からの復興や原発の安全性や廃炉も含めた広義のエネルギー政策に加えて、立憲主義に抵触する形での集団的自衛権行使に関わる閣議決定と国会での採決、農業のみならず多くの産業や広範な社会経済に影響を与えると予想されるTPP交渉での大筋合意、派遣労働の無期継続が可能となった労働者派遣法の改正、武器輸出三原則から防衛装備移転三原則への大転換など、国民的議論や理解を得られているとは到底思えない極めて重要な諸決定が政府や国会で次々と行われている。特に、2015年9月に可決したいわゆる安全保障法制である「平和安全法制」は、ほぼ全ての憲法学者が違憲の可能性を指摘し、多くの国民が法案の内容に懐疑的で国会での議論や手続きが拙速であると感じ、先進国の中で最も政治に関心がないと思われていた学生が国会前でデモによる抗議の意志を示す中、なかば強硬なやり方で議場において採決が行われた光景は、この国の民主主義の進歩ではないが新たな段階、あるいはある種の危機的状況を旧来の議会制民主主義のレベルからは明示しているように思われる。民意が反映されない政治の進行し続ける発現と拡大。私たちは、この国の民主主義の終わりの始まりをただ目撃しているのだろうか。

本論の問題意識は、このような悲観的状况下において、日本の民主主義は救済されるのかというものである。言い換えれば、日本の社会は自分たちの考えをさまざまな制度や機制を活用し、あるいは新たに生み出しながら、政治的議論や結論に反映させ国家の政策として実現していく、ある種の強

い意思とその想いを形にする具体的仕組みを手に入れていく可能性があるだろうか、ということである。この問いに応える予備的考察として、本論では NGO や市民による政治的圧力団体の活動が盛んで、実際の政治・政策過程においても大きな存在感を持つ、海外での市民社会の事例を念頭に置き、同様な社会的意思の発現と具体化がどのように理論的に考察・構想されるのかを、危機の時代の民主主義を論じた現代の古典とも言える、ベックのリスク社会論 (Beck 1986=1998) の考察の中でも、特にサブ・ポリティクス (Subpolitik, 出典元の日本語訳では「サブ政治」となっているが、本論では原語により近い「サブ・ポリティクス」の訳語を使用する) の議論の分析 (Beck 1986=1998: 376-460) から考えてみたい。ベックの言う、リスク社会における新しい政治とはどのような枠組みであるのか。新しい政治のための実質的制度のようなもの、アクター、そしてカテゴリーは何であるのかを整理し、具体的に社会現象の何にどのようにアプローチすべきなのか、その研究対象と方法論の分析の一助となることを目指す。

## 2. アメリカにおける社会的多様性の統合：NGO という語と概念の実践を巡って

日本と海外の民主主義あるいは市民社会の在り方を示す、1つの重要なメルクマールとなるものとして、NGO という語を巡る理解と現実の展開の大きな、というよりは根本的相違が挙げられる。どれぐらいの相違かという点、海外の先進事例、特に欧米社会と日本を比べた場合、結論から言えば日本の民主主義は「終わる」のでも「危機」でもなく、誤解をおそれずに言えば、また本当の意味では「始まっていない」というのが正確なところかと思われる。3.11 の東日本大震災そして福島第一原子力発電所の事故以降の、まさに国内外の未曾有の動きの中で日本社会に生まれた新たな思惟とその発現は、芽吹きかけの教育制度の中で言えばいまだ小学校に入学したぐらいの段階であるというのが、本論の基本的認識である。では、世界の民主主義の中学校、高校、大学の思想と実践とはいかなるものであろうか。

アメリカが 9.11 同時多発テロの衝撃と傷跡から未だ回復できず、イラク戦争の前夜ともいえる 2003 年、筆者は米国政府国務省の招聘による世界の若手人材のアメリカへの理解の促進と人材交流を目的とした国際人材交流プログラム (IVP 2003) に参加し、ワシントン D.C. やニューヨークから、アリゾナ、シアトル、ハワイなど全米を横断する形で、アメリカ各地の国務省、国防総省、国連代表部、大学、シンクタンク、研究機関、ジャーナリストそして一般市民の方々など、アメリカ社会の多様な組織や人々と交流する機会があった。その際に最も印象に残ったことはアメリカ政治における参加者の実に多様なことと、日本とは比べ物にならないぐらい複雑な民主主義の政治・政策の生成の「プロセス」である。同じことは、近代政治の中枢にあたる (と少なくとも我々は思っている) 議会や行政の内部においても同じである。アメリカと言うと、華やかで大規模な大統領選とホワイトハウスによる強力なリーダーシップのイメージがあるが、現実のアメリカ政治はちょうどオバマ大統領がさまざまな政策の実現に苦悩しているように、複雑で多元的である。

米国連邦政府の官僚や上下両院の議会関係者と話していて、最も驚いたことは彼らが口を揃えて、日本の官僚や議員が心の底から羨ましいと思っていることである。自由と民主主義の守護神と自らを任じる国のエリートたちは、この決して民主主義的に活発とは言えないこの日本の何が羨ましいのだろうか。結論から言うならば、政治や政策決定過程が単純でライバルが少なく、説得しなければならない参加者もほとんどいないので、比較的小さな組織の内部の少人数で楽々と物事が決められるから、

ということである。具体的には、どのようなことであろうか。まず、政治システムの中核の1つである行政のレベルで彼らが指摘するのは、日本の霞が関の官僚組織の小ささと意思決定過程のシンプルさ、そしてスピードの速さである。国家公務員の給与や待遇さらに天下り問題など、国家官僚を巡ってはとかく削減基調のわが国ではあるが、実はこれだけの巨大な経済を持つ国家の官僚組織としてはどの省も欧米各国と比べると、日本より人口の少ない諸国家と比べても、本省の組織の人数は驚くほど少ないのである。したがって、ある政策アジェンダが上がってきた時も、起案から大臣決裁までのスピードやクリアしなければならぬ条件が、関わる人数が少なく組織も小さいことから、欧米の「同僚」たちが羨むほどの簡単さなのである。だからアメリカのある官僚は冗談めかして「日本に生まれたかったな」などと言うのである。

議会のレベルでも同じようなことが言える。すなわち、日本の与党議員にとってある政策を実現するために、すなわちある法案を通過させるためにクリアしなければならない究極の要件は野党を説得する（あるいは反対を押し切る）ことのみであり、特に野党が著しく少数の現在の国会の場合には、もはやそれすらも条件ではないかもしれない。世論は「国民の理解がなかなか得られない」として、実質として無視することが近年の日本では可能である。翻ってアメリカの国会議員の仕事は、関わりなければならない政治参加者の数の多さと多様性で日本とは比較にならない。アメリカの場合は、法案採決の際にもさすが個人を尊重する社会を体現しているのか、日本のように政党が決めた方針に所属議員が全員無批判に従うということはありません。最近では日本でもようやく報道されるようになってきたが、アメリカでは法案の採決の結果について、政党別ではなく各議員が賛成したか反対したか、毎回きちんと知ることができる。したがって、議会の多数派工作は与野党問わずまず個々の議員にアプローチする必要があるのである。これは議会の議席数で過半数さえ取ってしまえば、実質的フリーハンドであるかのごとく振舞える日本の政党とは大きく異なる点である。

さらにアメリカの議員の認識として注目すべきなのは、「敵」は議会やおひぎ元の行政機構といった政治システムの中核内部だけではないのである。日本の国会ではかつて、せいぜい与党が官僚を説得するというところまでが関の山であった。アメリカの議員が「日本の議会は野党だけ説得すればよいから楽」だと思ふ本当の理由は、アメリカ政治において説得しなければならない参加者は、実際議会の内部よりも議会の外側の社会にたくさんいるからである。日本では「世論」として一言で片付けられている社会の意思や意識は、アメリカ社会において単なる考えや想いとして意識やネット空間をバラバラに漂っているのではなく、実質的な制度や組織として体現されているのである。議会に最も近いところでは、日本ではまだ数えるほどしかない、多くの研究機関やシンクタンクがひしめいて、政策や法案の是非やクオリティーについて厳しい目を光らせている。アメリカでは、大統領や政権与党が交代すると日本とは異なり行政機関の幹部たちも入れ替えられる。官僚が偉くなるほど政治的状況の変化で辞めさせられるリスクが高まるというのは何とも皮肉なことであるが、アメリカは人材的流動性が高い社会であり、貴重な行政経験を持つ高級官僚を国家の財産として一時的に「避難」あるいは「活躍」させる場所がきちんと用意してある。それが、先に挙げた研究機関やシンクタンクあるいは有名大学であり、国際政治学の分野で著名なジョセフ・ナイはこの顕著な例で、彼は民主党政権のカーター政権で国務副次官、クリントン政権で国務次官補などの要職を歴任しているが、同時にハーバード大学の教授として同校の行政・政治学大学院のケネディースクールの学長まで務めており、特別講師として筆者の所属先の授業に来校した東南アジア専門家のマレー・ヒーバート氏が所属

するワシントン D.C. の政策シンクタンクである戦略国際問題研究所 (CSIS) に在籍していたこともある。

しかしながら、シンクタンク、研究機関、大学というのはある意味プロフェッショナルであり、特に上記のような理由から時にはアメリカの議会や行政の意思決定とも密接に結びつくこともあるために、厳密には完全に議会の外側と言えない面もある。では、政治のプロ以外に何を認知し説得していかなければならないかと言えば、それはアメリカの広範な市民社会の意見を集約する多くの NGO に代表される民間の（日本のように「企業の」と言う意味ではない）多様な市民による社会的アクターである。日本において NGO というと、国際協力などの開発援助や社会福祉などのボランティア組織的なイメージが強いかもしれないが、アメリカにおいて NGO は同時に立派な政治団体であり、ある意味、各業界団体がロビー活動を行う圧力団体 (pressure group) とは違う社会的圧力団体を構成している。アメリカはあまり知られていないが、社会的 NGO 大国でもあり、一説では全米の雇用の約 1 割が NGO 関連であるとも言われるほど、NGO が社会の中に根付いているのである。米国の圧力団体で日本のおそらくすぐに思いつくものは、保守系の急先鋒ティーパーティーや全米ライフル協会などであろうが、実際には私たちの知らない実に多彩な NGO や市民団体が社会と政治を構成している、それがアメリカなのである。アメリカの政党や議員は、野党のみならず NGO を通じて広大な市民社会を説得する必要があり、そのやりとりのプロセスの中でアメリカでは政治を巡る情報が一般社会にも公開され、開かれた政治と議論を実現する極めて重要なメカニズムとなっているのである。

日本では、重要な政治案件が忽然と国会に姿を現し強行採決されては記憶からも消えていく昨今であるが、アメリカでは実に多様な NGO が常に政治をウォッチしており、ただ監視しているだけではなく、あくまでも自分たちの考えや目標を実現することを目的に日夜活動しているのである。日本でここ数年、特定秘密保護法などに代表される「閉じられた政治」「開かれない政治」「話し合わない政治」は、ニュースや論評に並びたてられている常套句である「政治の劣化」や「メディアの弱腰」あるいは「国益より省益を守る官僚」だけが悪いのではない。アメリカの例を見るならば、日本社会にはこのように政治の中身と議論をオープンにして私たちの目の前につまびらかに開示していくための、社会内の NGO 的対抗勢力が不在であることに気づく。もしかしたら、このような NGO を社会エリートと呼ぶことができるかもしれない。私たちの国には、特権を有していると言う意味での政治エリート（官僚を含む）、経済エリートはいるのだが、民主主義を透明にして政治的議論を開かれた公共性の次元に止揚する、ハーバーマス風というならば公共圏 (Habermas 1981=1985) を構成するための政治的・社会的条件である社会エリートを欠いていることに気づかなければならない。同時に NGO という語や概念を清貧のボランティア団体から、新しい民主主義の中心的な政治アクターへと再定位する必要がある。政治の中核（だと思われている）政治システムの骨格は三権分立が先進民主主義諸国においては常識であるが、現代世界において民主主義を担保するものは、三権分立や立憲主義だけではもはや全く十分ではないのであり、このことを私たち日本社会の成員は 3.11 から集団安保法制にかけての、あまりにも社会的集合意識からかけ離れた政治の動きから既に経験的に知っている。では、このような日本社会において従来の政治の概念の枠からはみ出た、新しい政治の理解はどのような枠組みによるものであろうか。そのヒントをベックのサブ・ポリティクス論の中に探る。

### 3. リスク社会におけるサブ・ポリティクス：司法・メディア・市民の新しい公共圏

ベックはリスク社会（日本語版ベック 1998 では Risikogesellschaft が「危険社会」と訳されているが、原語のニュアンスを残すために本論ではドイツ語版原典になるべく近い「リスク社会」と訳することにする。以下、特別に断りが無い場合は同様とする）の議論の中で、リスク社会とは原子力技術に代表されるような技術 - 科学のリスク、温暖化に代表されるような環境のリスク、金融に代表されるような市場のリスクなど、さまざまな脅威、リスクの根源を社会の外部に求めることができなくなった状態であると定義する（Beck 1986=1998: 376）。そして、その中から必然的にまさにそのリスクによって政治の概念や、政治が行われる場所や方法も変わってくるとしている（Beck 1986=1998: 376-377）。以下、少し長いが大震災後、原発事故後の日本にとっても示唆的な彼のリスク社会の認識と、その中から政治が変わってくることを述べた一節を引用する。

これまでのさまざまな文化や社会のさまざまな発展段階は、多くの脅威に直面してきた。それらの場合と違って、今日の社会は、リスクとかがかわることによって、自分自身と対決しなければならない。リスクとは歴史の産物であり、人間の行動や不作為を反映したものであり、高度に発達した生産力の表れである。このため、リスク社会においては、社会の生活基盤を人間が内部から作り出したことから、問題や課題が発生する（まず消極的な課題としては、人間が作り出したリスクを回避することが必要であるという形で発生する）。人間を不安に陥れるリスクがどこから発生するであろうか。それは、もはや人間の外部にあるもの、人間にとって未知のもの、人間とは異なったものからくるのではない。そうではなく、リスクは人間が歴史的に獲得した能力から発生するのである。つまり、地上の生命体の再生産の基盤を人間が勝手に変えたり、つくり上げたり、破壊することができるようになったことから発生するのである。言い換えれば、リスクの根源は無知にあるのではなく知識にある。自然を支配できないというところにあるのではなく、自然を完全に支配できるというところにある。人間の手が加えられていないものにあるのではなく、まさに産業社会において下されたさまざまな決定や確立された必然性全体にあるのである。近代社会は自分が立ち向かう相手——つまり、克服しなければならない伝統や支配しなければならない自然の制約——の役をも同時に引き受けるようになった。近代社会はリスク自体である。それだけでなく、同時に社会自身が生み出すリスクから解放を約束するものともなった。[...]すなわち、リスクが原動力となって産業社会としての近代がそれ自体政治化していく。いや、それ以上である。リスクによって「政治」の概念も変わってくるし、「政治」が行われる場所や方法も変わってくるのである。（Beck 1986=1998: 376-377）

ベックのリスク社会論の大きな特徴の一つは「全てが社会の内部である」という、『帝国』論（Negri and Hardt 2000=2003）にもつながっていく世界観である。このことは最近日本に起こったいくつかの出来事についても妥当するのではないだろうか。多数の死傷者を出した東日本大震災において、地震列島である日本で大地震と大津波について知識のない者（無知）などはいないが、残念ながらかなりの割合の人々が「長年の経験」から地震が来ても津波は来ないと思い込んでいたために、人口に膾炙した一般的科学的知識に基づく、避難によって助かったはずの尊い人命の多くが海にのみこまれていったのである。

また、日本のように山がちでもともと森林が鬱蒼と茂っている土地では、近代化によって集中した都市人口は自然と平地がある海岸部に集中してしまう。海岸を襲う津波という凶式の中にも、実は近代化（産業社会化）にともなう人口や産業の集積、グローバル化に伴う国内や海外との物流拠点として港湾都市といった、近代化が孕む問題が初めから内在しているのである。原発事故については、まさにこのベックのリスク社会の世界観があてはまるものであると言えるだろう。すなわち、東京などの大都市に集積した人口、太平洋ベルト沿いに列を作る巨大産業や生産力の集積を推し進め可能としたもの、それは大量消費社会を前提とした大量生産社会であり、資源の浪費、環境汚染、温暖化などの問題を半ば無視した「文明のライフスタイル」とでも呼ぶべきこれまでの私たちの社会経済的生活実践であり、それらを可能とする「効率の良い」大量発電方式である原子力発電であるのである。

大阪万博で原子の灯が点って以来、疑うことのない新技術は善であり社会進化であるという、テクノ・オプティミズム (Techno-Optimism) とともに高度経済成長を遂げた日本、まさにその日本の成長と拡大、豊かさと急激な変化こそが、鉄腕アトム（アトムは原子である）並みの力強さとスピードで私たちを福島第一まで運んできた、というよりは私たちが自ら歩んできたのである。どのような社会をつくり、どのようなエネルギーを選択するのか、少なくともごく少数のエリートと専門家はリスクも含めて知っており、安全だと広報された多くの大衆はそれほどよく考えもしなかったが全くわからないというほど無知でもなく、よく知らないから反対しないという程度の賛成も含めて、日々の生活を無意識にまた無批判に呼吸のように続ける中で、自動的に原発の更新と増設をライフスタイルという政治によって承認し続けてきたのである。

昨年、2015年末に同時多発テロの恐怖冷めやらぬパリでCOP21が開催された温暖化問題についても、やはりベックが指摘するように温暖化の脅威自体は産業革命以降の急速な生産（と消費）の拡大の中で、私たち自身が17世紀には知らなかったかもしれないが、20世紀の後半からは二酸化炭素の排出と地球温暖化の因果関係は科学的事実として知りながら続けてきた、産業社会そのものが生み出してきたものである。まさに私たちは私たちが生み出したリスクの中に住んでおり、リスクは私たちの手のうちにあり、私たちはそのことについて知識もあり、代替クリーンエネルギーの技術が相当程度確立されてきている21世紀においては、もはや技術論的水準においても気候温暖化が本当にコントロールできなくなる「脅威」（というよりは終末）に変わる前に、産業や文明生活による二酸化炭素の排出をゼロにすることも、あるいは知っているのにあたかも知らないかのごとくに排出を拡大し続けることも、自由に完全に支配することができるのである。

このような状況の中で、原発事故や温暖化が実際に目に見えないが確実に私たちの生活と将来に影響を与えるということが顕在化したために、これまで政治の管轄外にあり、ブルジョワが利益を追求する領域として非政治であると考えられていた技術＝経済の領域 (Beck 1986=1998: 377-378) で所与の出来事とされてきた技術＝経済的發展が、非政治としての性格を失うのである (Beck 1986=1998: 381)。ベックはこのように、これまで旧来の政治の外側だと考えられていた領域が、まさに技術＝経済的發展それ自体によって、またそれによって自然に派生する社会や人々の認識の変化によって、新たに政治の内側に入ってきて、まさに政治そのものになると言っているのである。つまり、ベックのリスク社会における1つの大きな変化は、このように政治が社会そのものの変化によって非政治とされてきたものを呑みこみ拡大していくこと、彼の表現を借りるならば「政治の枠がとり払われる」(Beck 1986=1998: 380-381) のである。あるいはこれを筆者なら「政治の拡大」と呼ぶのである。

ベックにおける政治の拡大は、近代の政治構造の中核である彼が政治システムと呼ぶところの、旧来の議会制民主主義の中核をなす議会・行政とその周辺から、その外側の別の公権力や市民社会へと広がっていくのである。それは戦後、ドイツ連邦共和国が、そしておそらく日本も体現してきた、国家が人々の生活に介入する福祉国家が、停滞しあるいは破綻したのではなく、それらがまさに成功し実現したからであると認識されるのである (Beck 1986=1998: 380-382)。ベックは次のように述べている。

二つの事態が進展している。一つは、社会福祉国家という形の公的介入がその成功ゆえに色あせていくことである。もう一つは、大規模な技術革新の波とこれがもたらす未知のリスクである。この二つの事態が同時に進展していくことにより、政治の枠がとり払われることに至る。しかも二重の意味でそれが行われることになる。一つの政治の枠の消失はこうである。既存の権利に基づく場合、政治システム内での行動の余地が制限される。そこで、政治システムの外側で新しい政治文化という形式 (市民運動や社会運動) をとって政治参加することが必要になるという形で政治の枠が消失する。この意味において、国家がその有する形成力や実行力を失ってきたのは、政治が拒否されたからではない。民主主義と社会福祉国家が実現した結果である。というのは、民主主義と社会福祉国家にあっては、市民は利益と権利を確保するために、公的かつ司法的な統制と参加などのさまざまな手段を利用できるようになるからである。(Beck 1986=1998: 380-381)

このように、政治システムの外側に市民社会が主体となる新しい政治および政治文化が出現してくるわけであり、私たちは現に特に欧米社会を中心とした世界各地の市民の政治的表現や実践を目撃し、そのことについては既に知っている。ベックはこのような旧来の政治システムの外側に現れた分散した多元的な政治のそれぞれを、サブ・ポリティクスと呼んでいる。サブ・ポリティクスという概念は政治システム中核の外側のさまざまなアクターや領域を含む概念であり、1つは議会の能力と制御が及ばない、企業、科学、専門家などの技術=経済的なサブ・ポリティクスであり、もう1つはそのような従前非政治だったものも政治となった時代に、市民が直接声を上げて意見を反映させる市民運動、いわゆる「新しい社会運動」、そしてオルタナティブで批判的な職業活動 (医者、化学者、原子物理学者などの場合) としての社会領域のサブ・ポリティクスである (Beck 1986=1998: 396)。この社会におけるサブ・ポリティクスの発達の基盤には、かつて (少なくとも欧米では) 国会の場で勝ちとられた基本的人権 (Beck 1986=1998: 397) があり、しかしそこから派生した現代的政治の社会的展開はすでに国会の外のものである。ベックにおいて、この市民のサブ・ポリティクスは後に、特にグローバルなレベルにおいてNGOなどの存在と活動の影響力を直接的に示唆するようになっていくが、このサブ・ポリティクスにおいて司法とメディアの存在は不可欠であり、国会の外と言う意味で司法とメディア自体もサブ・ポリティクスなのである。ベックは次のように述べている。

そのような活動にあって彼らが初めにしたことは、まず形式的人権を国会の外の直接的な運動によって主張し、同時にその形式的人権が主張するに値するような実質的内容をもつように努めることであった。さまざまな課題についての市民のこうした政治的活性化こそが非常に重要な

である。というのはサブ・ポリティクスのその他の重要な形態、例えば、司法やメディアの受け手たる大衆も市民の政治的活性化によって大きく左右されるからである。そして、いろいろな事例が示しているように、市民の政治的活性化は少なくとも一定の側面で市民の利益（環境保護、反核運動、プライバシー保護）を擁護するのに常に有効である。

政治的分権化が将来的にも進展していくという最初に述べた「増幅効果」は、次のような事態を想定している。基本的人権が次々に主張され、さまざまな人権が主張されることによる相互作用の中でそれぞれの人権がさらに確立されてくる。これによって「上から」の不快な干渉に対して「底辺の市民運動」と「下位の機関」の「抵抗力」が強められるのである。市民の意識が向上し参加が増大していることは多くの世論調査によってはっきり示されている。市民運動や政治運動が多様に変化していることに同様に示されている。

[...] 基本的人権の普遍の実現は[...] 全体としてみれば、(今のところ) 一定の成果を上げており、それによって政治の発展が大きく規定されている。つまり、一方で基本的人権は国会の場で勝ちとられた。他方で、その権利に基づいてサブ・ポリティクスの中樞が議会を無視して発達し分化した。このサブ・ポリティクスを通じての民主主義の歴史に新しいページが開かれたといえよう。このことは今までに上げられた二つのサブ・ポリティクス形態、つまり司法、そしてメディアの受け手たる大衆の場合に示されている。(Beck 1986=1998: 396-397)

日本でも、高浜原発の再稼働を地裁が認めなかったり、関西電力が上訴して認めたりと、さまざまな判決が単なる法解釈の枠組みを越えてそれ自身が政治性を持つようになってきている。ベックは、これは司法の独立という近代において古くから行われている、政府、議会以外の統制に起源を持つと考える。司法が積極的で問題的判断を下すようになった変化には、長い歴史を持つ「司法の独立」という法的構造にその基盤を持っている。そして、世代交代と科学化の結果、司法の独立が積極的に主張され、司法自身によるその確立が試みられるようになった(Beck 1986=1998: 397)。司法の決定対象とその決定過程が自己内省的科学化の対象となったことにより、部分的には個人的判断に基づいて決定できるようになり、科学化によって、裁判官はこれまでなかったような政治的なさまざまな価値に晒されるようになる(Beck 1986=1998: 397-398)。司法のサブ・ポリティクスとしての独立の傾向は、法廷に持ち出される多くのテーマや紛争が社会的な一義性をなくしたことによって一層強くなり、多くの主要な紛争の場で、特に原子炉技術や環境問題、家族法や婚姻法や労働法などにおいても、専門家と対抗専門家が激しく対立している。こうして決定は裁判官の手に戻される。判決の選択肢が、科学自体が生み出した関連が不明な矛盾する仮説的結果によって増え、裁判官の決定範囲を拡大する。それによって判決が政治的意味を持つようになるのである(Beck 1986=1998: 398)。

次に、メディアは何が社会問題であるかという定義にあたってかなりの影響力を持つ。何が社会問題となるかは、情報がどのように作られるかに左右される。また情報に関する法的、社会的な枠組みによって左右される。環境問題が政治的に大いに取り上げられたり、社会運動やサブカルチャーがはやったり、衰退したりすることからわかるように、大衆が社会問題を政治的に認識しうるかどうかにあたって、情報は重要な意味を持つ(Beck 1986=1998: 399)。

以上のように、ベックはさまざまな分野での文化的、また社会的なサブ・ポリティクス——メディアの受け手たる大衆、司法、プライバシー、市民運動、新たな社会運動——がなかば制度的に保証され、



なかば制度を無視して表現される新たな政治文化である (Beck 1986=1998: 401) としている。このベックのサブ・ポリティクスの市民社会、そして司法、メディアへの視座を踏まえて、今度は日本社会において民主主義を活性化する方向性、そしてその一助となるであろう研究の方法論について検討することにする。

#### 4. 日本の民主主義活性化を意識したメディア上の公共圏分析に向けて

ベックがリスク社会論で述べた、政治の拡大と議会の外側での市民社会、メディア、司法などの新しい変化であるサブ・ポリティクスは、大震災、原発事故以降の多くの重要な政治的出来事の後も約半分にまで落ち込んだ投票率に表わされるような、日本の停滞する民主主義にとって非常に有益な議論である。ただ、ベックの議論はどこか評論家的で分析と着想にとどまっているような印象もある。すなわち、サブ・ポリティクスの発現と深化・拡大は具体的にどのような事例で、どのような方法論で社会科学の研究 (対象) として成立するのか、ベックの論考ではその端緒となる歴史的変遷と現代的諸事例の列挙があるものの、それらを実際に社会科学、特に政治学やメディア学あるいは法学の研究対象として、どのような現象が研究対象となりうるのか、その対象はどのように明示的に分節化されるのか、残念ながら示されていない。本節では、この問題を民主主義社会のどのような場所に市民と政府、そして企業と専門家が、メディア空間や司法制度に媒介されながら立ち現われるのかという問題設定にして考えてみる。

ベックがサブ・ポリティクスとして考察した、議会・行政の周囲に現れる社会のコミュニケーションと実践が政治の実質の一部となっていく状況は、民主主義社会において対話によって物事が決められていくハーバーマスの公共圏の空間 (Habermas 1981=1985) と重なる認識である。そして、社会科学にとって重要なことは、震災・原発事故後の日本社会 (それはすなわち、他の先進国社会の今後とも関連してくる状況) において特に政治や環境の分野で、日本の公共圏をどのように社会科学的にサイエンスできる題材がまずあるのか、ということになる。そのために現代社会において、一体どの「場所」が公共圏なのかということを考える必要がある。

筆者の理解では、公共圏とは国家全体や社会全体あるいは民主主義社会の全てではない。公共圏として理解できる、局所的な「場所」がありうるという程度のものであるとの理解である。この論の最初の方で、アメリカの民主主義が機能しているのは、その理由の1つとしてNGOあるいはNGO的なものがあるからである、と述べた。複雑に絡み合い、社会の基本的単位が事実上個人に収斂しているアトム化した現代において、ベックが主張するように人々の経済的またアイデンティティ上のよりどころとなる伝統的共同体は既に解体して今はない。特に日本社会においては、大きな労働組合や学生組織・運動というものはなく、存在はするがそのコーポラティズム的あり方は、社会における政治的機能の文脈で既に欧米のカウンターパートと比べるまでもない。

情報化社会と言われて久しいが、20世紀に夢見られた世界中が平和裏につながり繁栄する地球村などというものは出現せず、先進国において若年層は孤立・弱体化し逆に個人化のテーゼを後押しし、日本においてはスマートフォン上のスマートな犯罪や詐欺、いじめや殺人が後を絶たない。グローバルなレベルで見ても、領土や民族・宗教などを口実にテロリストによる地上における旧式のテロリズムと、空爆や無人偵察機・攻撃機による「スマート」で静かな天空からのテロルが、憎悪と暴力の連鎖を増幅させている。人々が情報に自由にアクセスできるようになり、政府や企業の情報は完全

に公開され、ジャーナリズムは強化されより透明で自由な社会になるという情報化社会の幻想は、特定秘密保護法の制定や、ブッシュ政権時代の愛国法以後の CIA による違法性の疑いのある盗聴・情報収集、また facebook や twitter, Google, yahoo などの捜査当局への情報提供などを見ていると大きく違う方向に向かっている側面があるようにも思える。

以上のように、透明で連帯した社会から大きくかけ離れている、特に先進民主主義諸国家において、すなわち現代民主主義において公共圏とは個々人が直接政治行動を起こし、その結果その集積が世界を変えていくという形態をとらないのである。現代民主主義において公共圏とは、NGO 的なものであると言える。ではなぜ NGO あるいは NGO 的なものが民主主義を担保するのだろうか。それは複数の NGO が多様な意見をぶつけ合い、各 NGO の内部でも複数の人々によって意見がもまれているという組織的・社会的な現実があるからである。現代民主主義において先にアメリカの事例でみたように NGO は民主主義を機能させるための装置として重要である。かつて筆者はシンクタンクが社会や国境を越えた地域社会をその専門知によってもたらすと考えたが (Watanabe 2004)、シンクタンクはそもそもプロフェッショナル (職業的) な存在であるので、NGO 的なものではないのである。しかしながら、シンクタンクもアメリカの場合には先に見たように政策決定過程において時として重要な役割を果たすことから、「政治が政治過程へと移行している」(Beck 1986=1998: 403) 現代において社会においてシンクタンクなどの知的アクターも含めて、一般市民、NGO などが民主主義社会においてどのような機能を持っているのかをマッピングすることは重要である。

現代民主主義において個人が参加する社会というのはおそらく幻想であるというのが筆者の仮説である。民意を政治に反映させるためにはやはり NGO 的な組織が必要となり、日本の民主主義が機能するためにはどのような NGO 的な団体や組織が必要なのか、現段階では明確なことは言えないが、その大いなる手掛かりが政治的アクターとして欧米の NGO、特に政治的 NGO を分析することでその端緒がつかめることはほぼ間違いないだろう。日本でも集団安保法制の強行採決を阻止するために、戦後日本社会ではおそらくほぼ半世紀ぶりである SEALDS (Students Emergency Action for Liberal Democracys 自由と民主主義のための学生緊急行動) という学生組織が立ちあがったが、残念ながら結局本来の目的を達することができなかった。その理由として1つ挙げられるのは、SEALDSにはまだ組織としての専門性や知による武装がないために、NGO 的なものとしては不完全であるということだ。NGO 的なものの要件として一時的・一過性のもものではだめで、継続的な確立した団体・組織が必要となる。SEALDS が NGO 的なものになるかは、専門性や継続性を獲得できるかにかかっている。しかし、私はここで若い学生が立ちあがった行動力を批判しているのではなく、むしろなぜうまくいかなかったのかを指摘することで今後類似の行動に、実効力のある方向へと変化をもたらすことができるのではないかと期待したい。なぜなら、この知の組織化の問題は日本社会に NGO 的なものが不在であることの根本的原因と関係があるからである。つまり、前述の通り政治には議会や官僚の外側に専門性と知を持った社会エリートによるサブ・ポリティクスが必要だ。これは政治システムの議論を代替でき、政治システムの議論に対してきちんとした批判や反論ができるある意味専門家の集団である。原発問題が高度な技術問題にすり替わっても対応できるような団体・組織、それは東大教授の一本釣りではなく、若者の一過性の集合でもなく、端的に言えば科学者や専門家 (あるいはその機能を持つ存在) が組織化した団体でなければならない。戦後日本の問題は、政治システム中枢に対してこの対抗知とでも呼ぶべきものが組織化されてこなかったことである。そして、現代の日本

では組織を作る力と文化が失われてしまっている。まず、私たちが考えなければいけないことは組織を作ること、そして組織を作る文化を持つことである。

では、この NGO 的なものが将来できたとして、あるいは既に社会の中に同等の機能があると仮定して、メディアと司法はどのような関わりを持ち、そしてそれはどのような社会科学の対象となり、私たちはその分析にどのような方法論を想起しなければならないだろうか。筆者は、現代における公共圏はメディアの報道や記述の中に現れる、異なるアクター間の社会的諸関係や、意見の社会的多元性の交錯、そしてそれを見る視聴者あるいは読む読者の中に存在すると考える。それはどのような状態かと言うと、例えば複数の NGO 的な存在の意見を複数のメディアが自由に発信することができるような状態で、これが実現できれば日本に政治的コミュニケーションの公共圏がメディア空間上に生まれると考える。この時、特にどのメディア媒体によりそのような公共圏が発現すると予想されるかと言うと、それは法律上の縛りがない新聞上においてということになる。なぜなら、テレビは放送法で中立を要請されているが、新聞はまさにその放送法の管轄外だからである。

そして、新聞上ではすでにその司法制度との関係で、内容上既に公共圏が発現していると予想される分野がある。それは労働・雇用問題に関する新聞報道であり、その理由は労働・雇用問題が法の中で、企業・労働組合・専門家などの関係する全アクターの参加が義務付けられているからである。このように、労働・雇用問題は本来対話すべき全員の参加が司法により強制されているために、この領域の新聞記事の中に公共圏のコミュニケーションがメディア学的に社会科学研究として成立する高い妥当性を有しているのである。

それでは、労働・雇用問題のように司法が公共圏のメディア空間上での現出の基盤を形作っていない、他の政治分野や環境問題の中に同じような公共圏のコミュニケーションを発見し、社会科学の方法論で科学できる題材があるだろうか。それは本論の範囲ではないが、前述の労働・雇用問題の場合と同様に政治・環境分野の新聞記事のどこに公共圏が現れているのか、そしてそれを指し示すマーカーとしてのキーワード（あるいは結論）はどのようなものかを探索してみなければわからないが、その探索のためのさまざまな整理も必要となってくる。それは、ちょうどラクラウとムフの「言説形成体」(Laclau and Mouffe 2001=2012) の形成の発現、あるいは形成のための端緒となるもの手がかりを探索する研究ともなってくるであろう。

## 5. おわりに代えて

日本の民主主義や憲法はアメリカから押し付けられたものなので、変えていく必要があるという議論を目にすることがある。確かに、私たちは欧米社会と異なり市民自らが自分たちの力で、民主主義体制や立憲主義を確立したわけではないが、戦後 70 年の長きにわたって平和を基礎とした繁栄を維持してきたこの国のさまざまな営為は、実際多くの国や地域に評価されてきているし、同時に平和的繁栄を目指さなければならない、現代のまさに混沌とした世界の中で、1つの希望の光であり続けたし、現在むしろその価値は高まっていると言える。東日本大震災と原発事故後の日本社会の意識は確実に変わってきていることは世論調査などでも明らかであるが、ではその意識を反映した公共圏は一体どこに現れている、あるいは現れうるのであろうか。私たちがただ公共圏の立ち現われるのを、手をこまねいて待っているだけの時代は既に終わっていることに気が始めている。危機に瀕し始めている知る権利や開かれた政治空間は、口を開けて待っていても空からは降ってこない。こちら

から取りに行き、もしなければ作り上げていかなければならないものである。公共圏を採る研究上の営為は、公共圏を作っていく過程の一部でもあり、民主主義が危機的状況にある今日においては、抵抗的公共圏、あるいは強行的公共圏を市民社会が形成する端緒ともなるものである。そしてここに示されたテーマ設定と方法論のさらなる精緻化は、今後の課題である。

## 文献

- Beck, Ulrich, 1986, *Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag. (=1998, 東廉・伊藤美登里訳『危険社会——新しい近代への道』法政大学出版局.)
- Habermas, Jürgen, 1981, *Theorie des Kommunikativen Handelns*, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag. (=1985, 河上倫逸・M. フーブリヒト・平井俊彦訳『コミュニケーション的行為の理論』未来社.)
- Laclau, Ernesto and Mouffe, Chantal, 2001, *Hegemony and Socialist Strategy* (2nd edition), London: Verso. (=2012, 西永亮・千葉眞訳『民主主義の革命——ヘゲモニーとポスト・マルクス主義』筑摩書房.)
- Watanabe, Makoto, 2004, “Formation of Common Intellectual Space in East Asia: Transnational Policy Networks of Think Tanks,” in Acharya, Amitav et al (eds.) *Asia in the New Millennium: APISA First Congress Proceedings*, Singapore: Marshall Cavendish.
- Negri, Antonio and Hardt, Negri, 2000, *Empire*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press. (=2003, 水嶋一憲他訳『〈帝国〉グローバル化の世界秩序とマルチチュードの可能性』以文社.)

## 調査

- IVP, 2003 (US State Department’s International Visitors’ Program), *US-Asia-Pacific Security—Addressing the Challenge of a Changing World*, 1 Feb – 1 March 2003, Washington D.C., New York, Phoenix, Seattle, Hawaii. (国務省主催国際人材交流プログラム IVP2003, 米国とアジア太平洋の安全保障——変化する世界からの挑戦への取り組みへ向けて)

## **In Search of Sub-Politics and the Re-Definition of Politics:**

Toward the New Public Sphere of Law, Media and Citizens in Contemporary Democracy

WATANABE Makoto

**Abstract:** This paper aims to provide a perspective which vitalizes contemporary democracy, especially in Japan. Japanese democracy has been said to have become stagnant and in a crisis considering its low voting rate and the political behavior of the public, which seems not to react to many critical political changes, including the recent reinterpretation of the constitution allowing its use of force outside of self-defense. This insists that Japan lacks a certain mechanism which transmits public opinion into political consequences, which is the function of political NGOs in western societies. Ulrich Beck's concept of "sub-politics" provides this research project with a specific focus on the civic movements in arenas of mass media and law. Research agenda of searching so-called "public sphere" in the Japanese media, specifically in newspaper articles, is suggested in order to analyze the appearance of communication in the public sphere regarding political and environmental agendas.

**Keywords:** sub-politics, law, media, NGO, public sphere